

# 今後の障害者雇用制度に関する意見 (SACEC意見書Ⅱ)

25.12.01.

## 【はじめに】

我が国はいま本格的な人口減少時代に突入し、それに伴う生産年齢人口の減少は、この先、国力をそぎかねないレベルにまで事態が深刻化することが懸念される。それを補う方策として、AIに代表されるような最先端のテクノロジーによる労働力の代替や新しい働き方などに期待されるところがある一方、これまで労働力としての活躍が十分とは言えなかった層に属する方たちが存分に活躍できるような社会への変貌が強く求められていることは紛れもない事実と言えよう。

例えば女性活躍に目を向ければ、女性の就業率を生産年齢（15～64歳）についてみると、この四半世紀の間におよそ25ポイント伸び、直近では76%を上回っている。我が国では、女性の管理職割合が12.7%と低いことが引続き問題視されるものの、女性の活躍度合いの向上が社会を支えていることは疑いようもない。また高齢者に目を転じてみれば、高齢者雇用安定法の改正により企業には70歳までの就業機会の確保が努力義務化されたこともあり、企業において活躍する高齢者の増加は、ここ数年顕著である。一方外国人労働者への期待も高く、かねてより問題点を孕んでいた技能実習生制度も新たに外国人育成就労制度へと衣替えすることとなった。外国人労働者に関しては、受け入れる側の社会意識の変化も必要であり、我が国は、今後より一層開かれた社会となることが求められる。

以上のように大きな転換期にある我が国においては、障害者を労働者として戦力化することも喫緊の課題と考えられる。統計によると我が国の障害者は1000万人を上回っており、全人口の9.1%を占めるものと推定される。その中で、自らの持てる能力を以って社会に貢献したいという思いを強く抱く方は、多くが既に職業人として活躍されておられる。その一方、自らの思いに反して、適切な就業の機会を得られないままの方も少なくない。そうした人々のなかで労働者としての的確に力を発揮できる人々に対して、適切な教育訓練の機会を提供し、支援体制の構築を図ることにより、これまで以上に積極的に労働マーケットに迎え入れていくことが求められるものと思われる。

障害者の就労に関しては、これまで法定雇用率の遵守に即して進められる「障害者雇用制度」というフレームの中で捉えられてきた側面が大きいように思われるが、それゆえ企業においては「義務感」の大きい取組みと受け止められ、仕方なく行なうと受け止める企業が少なからずあったのではないかと思われる。そのため、障害者雇用を代行するサービスを提供する“障害者雇用ビジネス”が台頭するといった“現象”も現れてきた。しかしながら、人口減少という我が国が直面する課題を前に、いま我々国民は「障害者を雇うだけ」の時代は終わったと認識すべきと考える。障害者の持つ多様な能力を活かしビジネス価値へと転換する仕組みを構築し、経営戦略に組込んだ形で進められる障害者雇用こそが企業競争力を左右すると言える時代が到来しているという認識を持つ必要があるだろう。

従来より、「障害者雇用制度」は、社会情勢を踏まえ5年ごとに見直しが見直しが図られてきており、今回の見直しは2028年となる。制度の改正自体は、厚生労働大臣の諮問機関である労働政策審議会障害者雇用分科会での検討を踏まえて進められるが、次期改正に向けて厚生労働省では、既に2024年12月に「今後の障害者雇用促進制度の在り方に関する研究会」を組成し検討が始まっている。同研究会が関係団体に対して「意見書」の提出を求めたことを受け、当協会としても本年2月に「意見書」を作成し提出した。その内容は、こうした動きに先んじて当協会として2023年7月に立ちあげた「障害者雇用制度に関する検討委員会」での活動を踏まえてまとめられたものであったが、同委員会はその後も活動を継続しており、「意見書」の内容をさらに深化させた点や「意見書」では触れられていない事柄などを含め、此度あらためて「意見書Ⅱ」として取りまとめることとした。

障害者雇用に積極的に取り組む企業を中心に組織されている当協会としては、このような意見の発信を通じて、喫緊の課題となっている障害者雇用の適切な発展を望むものである。

## 「意見書Ⅱ」で取上げる論点は下記の通り

### 【意見書Ⅱの論点】

- A 「雇用の質」の評価指標の策定
- B 雇用率を巡る諸課題
  - 1 雇用率の急峻な引上げに歯止めをかける
  - 2 法定雇用率算定における調整
- C 精神障害者の雇用に関する諸課題
- D 納付金制度の見直し
- E 加齢問題への対応
- F “障害者雇用ビジネス”に関する課題認識
- G その他

## A 「雇用の質」の評価指標の策定

「雇用の質」の評価指標の策定が急がれるものの、その前に意識レベルで土壌づくりを図ることが求められるものと思われる。そのため、民間企業版「障害者活躍推進計画」を開発・導入することが有効ではないかと考える。

前回の法改正では、事業主の責務として職業能力の開発及び向上に関する措置が追加され、これにより「雇用の質」の向上を図ることが雇用主の責務であることがあらためて明確に示されることとなった。それにより、これまでともすると雇用率の達成一辺倒となりがちであった企業のスタンスに変化が促されるものとなったものと思われるが、次期制度改正以降「雇用の質」に関する具体的措置が明確化されることにより、その変化が確たるものとなることを期待したい。

当協会では、本年2月に提出した「意見書」において、「雇用の質」を客観的に評価する「指標」の開発が急務と述べ、具体的には「もにす認定」の評価項目を援用することの可能性について付記した。その後当協会では「SACEC制度検討委員会」の常任委員が在籍する企業について「もにす認定」の評価項目の一部を準用する評価手法を試行してみたが、それだけで大企業を含めた多くの企業における「雇用の質」を評価することは難しいという結論に至った。同時に、「雇用の質」とは何かという社会的なコンセンサスの形成が不十分なまま「指標」の開発を進めること自体に無理があるのではないかと考えるに至り、まず先に「雇用の質」の重要性に関する意識を育む土壌づくりこそが急がれるべき事柄ではないかという結論に達した。

そこで、既に公務部門に義務付けられている「障害者活躍推進計画」を参考として、一定数以上の従業員規模を有する企業を対象とする民間企業版の「障害者活躍推進計画」を開発・導入することを提案する。それにより、民間においても障害者雇用の「質」に関する意識醸成が進展することを期待したい。

☞公務部門における「障害者活躍推進計画」の導入は、2018年に発覚した公務部門における不適切計上問題が背景にあり、公務部門が急速に法定雇用率達成を実現するにあたり質の確保がおざなりになることのないよう導入されたことを踏まえ、民間版「障害者活躍推進計画」の開発に当たっては、公務部門で先行している事例を参考としつつも、期待される機能がより発揮されるような内容とすべく工夫する必要があるものと思われる。

官民ともに「障害者活躍推進計画」が策定され、PDCAが回される一方で、それと並行して「雇用の質」に関する評価指標の開発が進められ、そこにさらに公的な認定・表彰制度などを含めたインセンティブの段階的な導入が加わることにより、日本の「障害者雇用制度」は「質」と「量」の両軸で常に評価されることとなり、さらなる進化を遂げることが可能になるものと考えられる。

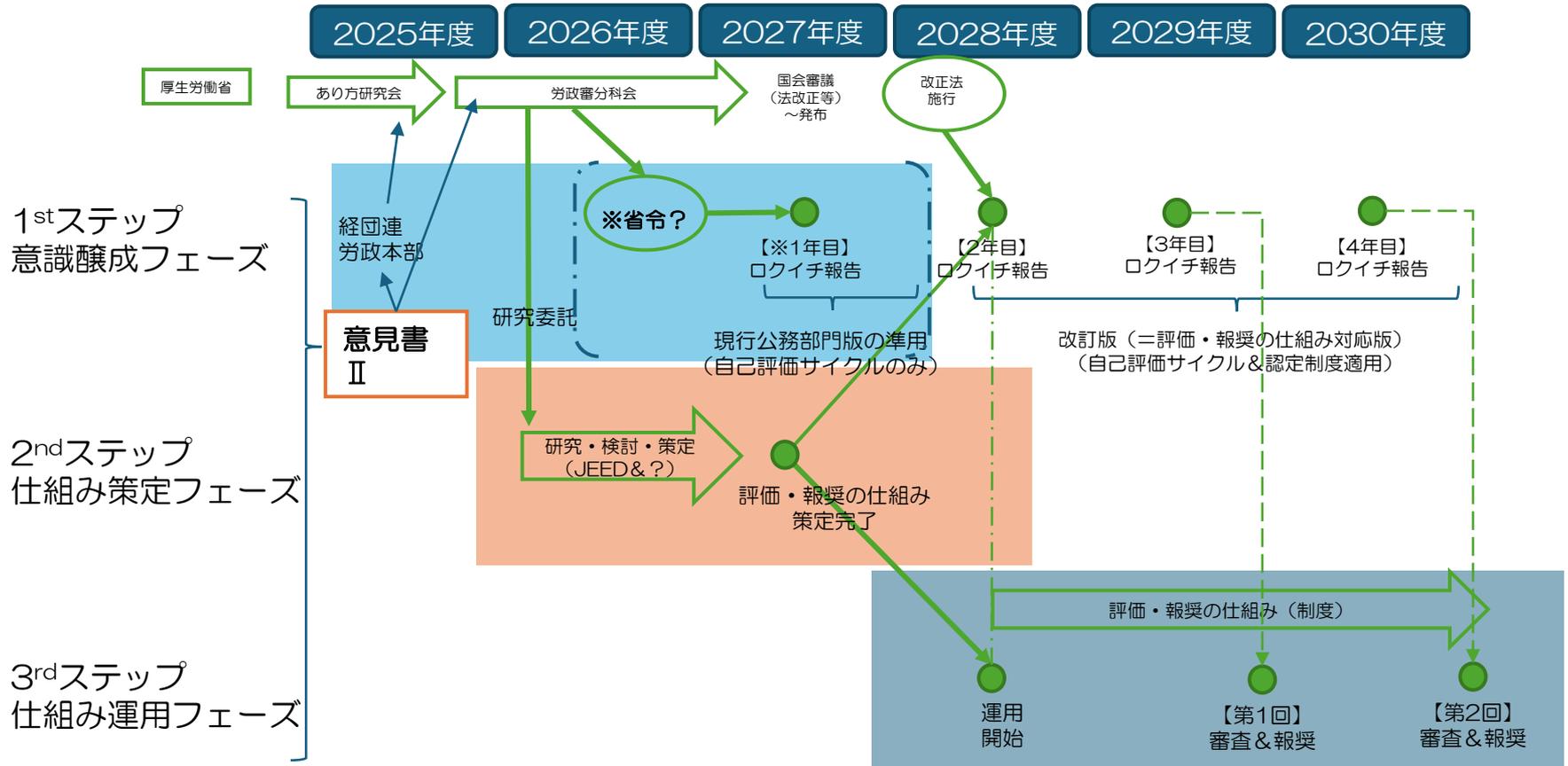
一定数以上の従業員規模を有する企業を対象とする  
**民間企業版**  
**「障害者活躍推進計画」**  
**の開発・導入**

(官民ともに)  
 「雇用の質」に対する  
 意識の醸成

「雇用の質」に関する  
 評価制度や  
 インセンティブ制度  
 の開発

「質」と「量」の両軸で  
 常に問われ続ける  
 これからの日本の  
 障害者雇用制度へ

## 【民間企業版「障害者活躍推進計画」展開イメージ】



※1stステップ（民間企業の「障害者活躍推進計画」の策定等）が新しい省令により施行が可能であれば27年度から、難しければ28年度（改正法施行年度）から開始するイメージ

「雇用の質」を測る「指標」に関しては、JEEDにおける先行研究の成果などを踏まえ、現時点においても具体化に向けた検討がある程度可能と思われる。

「雇用の質」を測る「指標」を策定するにあたっては、  
「インクルージョン」と「ディーセントワーク」という2つのキーワードに即して検討することが  
有用ではないか？  
具体化に向け、例えば下記のような観点が必要ではないか？

●企業（グループ）として、障害者雇用推進に関する経営方針が明確に定められているか？

- ・経営戦略の一環として、障害者雇用の推進はどのように位置づけられているか？

●障害を有する従業員（社員）の持てる能力が十分に発揮されているか？

- ・担うべき業務が十分に用意されているか？
- ・担うべき業務は、障害特性との適切なマッチングが図られた上で決められているか？
- ・業務遂行のスキルを身に着けるためのOJTは適切になされているか？
- ・offJTや教育訓練の機会を通じて、職務遂行能力の拡張が図られているか？

●仕事の成果が十分に活用されているか？

- ・企業（グループ）の事業活動に貢献しているか？

●雇用管理は適切に進められているか？

- ・昇進・昇格・賞与等について、制度や基準は整っているか？
- ・キャリアパスは示されているか？
- ・個別のキャリアプランや教育訓練計画等の作成はなされているか？

●雇用継続への取組みは十分になされているか？

- ・雇用契約の内容及び制度は適切か？  
→無期雇用（正規雇用）への転換の仕組み等
- ・長期継続雇用は実現されているか？
- ・加齢により就労能力に衰えが生じた場合の対策はとられているか？  
→多能工化・業務トランジション

●インクルージョン施策は推進されているか？

- ・就業場所や環境、あるいは業務遂行上、健常者とのインクルージョンが進むような工夫がなされているか？

●合理的配慮施策は適切に導入されているか？

- ・職場での業務支援体制は整っているか？
- ・職場定着のための支援体制は整っているか？
- ・勤務時間等について柔軟な運用がなされているか？
- ・合理的配慮に関する合意形成のプロセスは、適切に図られているか？

●雇用されている障害を有する従業員（社員）自身の満足度はどの程度か？

- ・単に満足しているかどうかだけでなく、その中身を細かく把握するなど、従業員（社員）のエンゲージメント向上が適切に図られているか？  
☞就労全般に関する障害を有する従業員自身の考えや受け止め方を把握できているか？

「雇用の質」を測る「指標」の策定にあたっては、上記のような観点をベースとしつつ、JEEDでの研究の進展も加味し、今後早急に具体化が図られることを期待したい。

## B 雇用率を巡る諸問題

### 1. 法定雇用率の急峻な引上げに歯止めをかける

我が国の障害者雇用に関して様々な問題が生じている根本的な原因は、法定雇用率の急峻な上昇にあるものと思われる。今後法定雇用率を改定する際には、単に算定式から算出される数値を取沙汰するばかりでなく、課題の整理状況を踏まえた検討が求められるものと思われる。

いま、我が国の障害者雇用を巡り生じている問題は、**その原因を2013年以降続いている法定雇用率の急峻な引上げ（2013年3月：1.8%→2026年7月：2.7%）に求めることができる。**

障害者雇用に取り組む企業関係者の間では、次の改定時期に法定雇用率がどうなるかということが常に関心事であり、たしかな根拠もないまま「次は3%になる」とか「いずれ5%になる」といった言説が飛び交う状況にある。即ち法定雇用率を巡っては、関係者の心理が甚だ不安定であり、いわば「**疑心暗鬼**」といった**状態**に置かれていると言える。

そうした不安を先取りする形で「何か手を打たなければならない」といった考えが生じ、**そこから様々な問題の芽が生じるといった構造がある**ことを見過ごすことはできない。それが障害者雇用を巡る問題をこじらせ、膨らませているのではないかと考えられる。

当協会が本年2月に厚生労働省「今後の障害者雇用促進制度の在り方研究会」に提出した「意見書」に関して、会員各社の意見を聴取するために行なった「意見書アンケート」には、様々な自由意見が寄せられた。その一部を、下記に示す。

- ・新規採用が難しい→採用の基準を下げざるを得ない
- ・一部の企業が大量に採用されるなど偏りが生じ、雇用率達成企業割合は低下する
- ・雇用率を満たすことに精一杯で「雇用の質」は二の次になる
- ・指導員や支援者の求人への応募者が集まらない
- ・障害者である従業員の採用拡大を図る一方で、その人に適した業務を適量確保することが困難になっている

この「アンケート」に寄せられた声からは、障害者雇用に取り組む企業関係者が苦悩にまみれている様子がありありと窺える。

このように法定雇用率の急峻な引上げによりもたらされた諸問題の中で、それが**最も象徴的に現れている“現象”が「障害者雇用ビジネス」の登場並びにその伸長**であることは間違いない。

いま我が国は、「2013年以降続く法定雇用率の急峻な引上げそのものが我が国が目指す障害者雇用の姿の実現を遠ざける」という誠に皮肉かつ矛盾した事態に陥っている。我々国民は、その事実から目を逸らすことなく直視すべきではないだろうか。**法定雇用率の改定に関して、速やかに軌道修正を図ることが求められる**ということは誰の目にも明らかではないかと考える。

## 法定雇用率に引続く急峻な引上げ

今後の法定雇用率の見通しに関する根拠のない憶測・言説

不安を先取りした対応

法定雇用率の不透明な見通し自体が障害者雇用の在り方自体を歪めるという自己矛盾

## B 雇用率を巡る諸問題

### 【法定雇用率改定検討の前に整備されるべき課題】

それでも、法律に従って法定雇用率の改定を検討する必要があるということであるなら、その際には、あらかじめ**整理されるべき事柄が課題として存在する**という認識を、行政当局並びにその検討に関わる皆様にあらためて持っていただきたいと考える。

その中から、下記4点を特に取り上げる。

- 国あるいは厚生労働省として、例えば人口減少の進展を見据えた上で今後の我が国の障害者雇用に関するグランドデザインを策定し、**明確な「ビジョン」の発信**を行なうことが求められる
  - ☞障害者雇用促進法の趣旨を踏まえ、インクルーシブな雇用の推進を目指すことを示す指針を明確にすることは急務と考える。
- ハローワークでの指導方針を「雇用の質」の追求を踏まえたものへと**転換**する必要がある
  - ☞現在ハローワークではもっぱら雇用率達成一辺倒の指導が行なわれるという実状にあるが、それを見直し、あらためて「雇用の質」を確保することの重要性をハローワークの担当者の意識に浸透させる必要がある。その上で、雇用率と「雇用の質」という2軸での指導への転換を果たすことが必要と考える。
- 「ロクイチ報告」時に、**雇用形態別雇用人数の報告を義務付ける**ことが、“障害者雇用ビジネス”利用実態把握の上で不可欠
  - ☞「ロクイチ報告」時に障害者の雇用人数を①本体・関係会社②特例子会社③“障害者雇用ビジネス”利用、に区分し報告することを義務付けることにより、障害者雇用を適切に進めることの重要性に関する意識を喚起することにもつながるものと考ええる。
- 人的資本指標に関する開示推進**を図ることがインクルーシブな雇用を推進する上で有効
  - ☞障害者を「人財」と捉え、「障害者を雇用すること＝人的資本への投資」という考え方を浸透させ、将来的には障害者雇用の推進状況が企業評価インデックスの一つに加わることを目指すことが望ましい障害者雇用の実現につながるのではないかと考える。

こうした課題が整理されるまでは、法定雇用率に関して、段階的な対応に留まるよう十分に配慮することが必要と考える。

## B 雇用率を巡る諸問題

### 2. 法定雇用率算定における調整

中長期的な課題として、法定雇用率算定式に関する検討が必要と思われる。  
 現行の法定雇用率算定式を当面用いて検討するのであれば、改善されるべき運用上の課題があるものとする。

#### 【法定雇用率算定式自体の検討を求める】

法定雇用率算定式は、**設定から長い年月が経過**しており、その間の社会情勢の変化を踏まえれば、**計算式自体の見直しを検討されるべき事柄**であることは疑いようのないことと考える。

☞ 設定当時対象となったのは身体障害者であり、知的障害者並びに精神障害者は対象でなかったことをどう考えるべきか？

検討の際には、法定雇用率算定式が「**企業が障害者雇用を推進すればするだけ算定される法定雇用率が上がる**」という“逃げ水”的な構造を持っていることを論点の一つとして取上げていただきたい。

☞ 以前のように実雇用率が低い状況においては企業側としても許容しえたかもしれないが、実雇用率が相応に高まってきた現在の状況では、容認することが難しくなっている。“逃げ水”的な構造があるため「納付金制度」が成立するという事情もある。

一方、我が国が直面する人口に関する大きな変動状況（少子高齢社会の急速な進展・人口減少）により社会全体に先行き不透明感がもたらされている中、障害者の**法定雇用率が「5年ごとに見直される」ということが安定した企業経営の阻害要因**となりかねない状況にある。従って、**5年ごとに見直すという現行のルールを改め“一定期間法定雇用率を固定する”等、抜本的な見直しの検討が必要**と考える。

算定式を根本的に見直すということになれば、それは相当大掛かりな事業となり、時間と労力をかけた相応のステップを踏む必要があることは、想像に難くない。行政当局にはそれを厭わず、早急かつ真摯に取り組んでいただくことを求めたい。

#### 【現行の枠組み内での運用改善を求める】

その一方、当面続けられると思われる現行算定式での計算に際しては、**計算式の各項に計上する「数値」の取扱いの精緻化・オープン化**を求めたい。

障害者雇用に取り組む企業としては、中でも分子に置かれている「失業する障害者」をどのように把握しているのかという疑問を、かねてより強く抱いている。例えばある人がハローワーク2カ所で求職した場合「2人」と計算されているのではないか？或いはある人が失業を繰返した場合複数カウントされているのではないか？といった疑念である。この疑念が払拭されるよう、より正確な把握方法を講じ納得性のある運用への転換を図っていただきたい。さらには、**求職活動を行ない「失業者」として取扱われる精神障害者の中には「就労準備性」が十分に整っていない状態の方も含まれているものと想定されること**についても、適切に改善されるべき事項と考える。

☞ 「就労準備性」に関する客観的な判定をどう行なうべきかという課題はあるものと認識する。

#### 【就労継続支援事業A型の取扱いに関して】

福祉制度において**就労継続支援事業A型の就労者が「通常の事業所に雇用されることが困難」な者と位置付けられている**という事実、また**就労継続支援事業の経営自体が福祉からの給付に頼って成立している**という事実、この2つに照らし、障害者雇用制度における就労継続支援事業A型の就労者の取扱いに関して、以下のように考える。

◇法定雇用率上の取扱い

**法定雇用率の算定式上、「就労者」からは外す方向で検討すべきと考える。**

◇実雇用率上の取扱い

**実雇用率のカウントにおいて、除外されることが適当と考える。**

◇納付金制度における調整金・報奨金の支給

納付金制度は雇用率と一体で運用されるものであり、実雇用率において除外されるのであれば、**納付金制度における調整金・報奨金の支給は対象外**としなければ矛盾が残ることは明らか。

就労継続支援A型の取扱いに関してこのような変更を行なうことは、従来より課題となっている「悪しきA型」の抑制にも奏功することが期待される。その一方、就労継続支援A型事業者の廃業・B型への転換を招き、結果として一時的に失業する障害者が大量に発生する事態を招くことも予想されるため、**就労継続支援A型事業者が受給していた調整金・報奨金に代わるなんらかの財政的な措置を講じること**も不可欠な措置であることを付記しておきたい。

## C 精神障害者の雇用に関する諸課題

我が国では、近年精神障害者の雇用が急速に進展してきており、いまや我が国の障害者雇用は精神障害者を中核として進められていると言える状況にある。それだけに、精神障害者雇用に関する課題が、我が国における障害者雇用の課題の中心を占めているとも言える。

### 【精神障害者に関する課題対応の必要性】

2018年の精神障害者の雇用義務化以降、**企業が採用する「障害者」に占める精神障害者の割合は一段と高まり、いまや障害者雇用の主力となりつつある**と言える。

一方、精神障害を有する者の中には勤怠が不安定なまま就労する者も少なくないため、職場ではマネジメントに苦慮する例も少なからず見られる。また、精神障害を有する者の中にはコミュニケーション上の課題を抱える者も少なくなく、職場定着を進める上でそれが障壁となることもある。

そこで各企業では、もっぱら職場定着を目的として、臨床心理士や精神保健福祉士など専門職を採用し配置するケースが増えつつあり、またSPISに代表されるような雇用管理システムの導入やSSTなどのoffJTに取り組む例もある。

社会各所で高ストレス化が危惧される我が国では、いま、様々な原因によりメンタル不調に陥り精神障害を負うに至る人が増えるという実状にある。「精神障害者保健福祉手帳」を所持しているか否かを問わず、そうした人たちが社会で活躍できる場を創出・確保することが社会全体の課題であることは言うまでもない。

また昨今、従来は「障害」としての認知が乏しかった「発達障害」とされる方の増加も顕著であり、発達障害者の就労・定着も課題として大きくなりつつある。

そうした認識を踏まえ、**精神障害並びに発達障害を有し就労する人の課題を解決し働きやすさを実現することが、我が国の障害者雇用を望ましい姿に導いていく上で必要**であり、さらには中長期的な社会の在り方を設計していく上でも不可欠の事柄ではないかと考える。

### 【具体的な課題】

#### ◆短時間就労者の「1」カウント計上について

精神障害者の短時間就労者（週所定労働時間20時間以上30時間未満）については、実雇用率上のカウントを当分の間「1」と取扱うという措置が取られているが、これは**精神障害者の雇用を推進していく上で企業にとって大変恩恵の大きい措置であり、今後恒常化されることを期待したい**。

一方障害者雇用に取り組む企業としては、本人の意思に反し会社都合により短時間労働者に留め置かれることがあってはならないということはあらかじめ言うまでもないことである。

#### ◆手帳非更新者の実雇用率計上継続について

精神障害者保健福祉手帳の更新時（2年ごと）に、症状が緩和（寛解）しているという診断により手帳更新がなされない場合があるが、**そのような場合もその後一定期間手帳不更新となった該当者を実雇用率にカウントできる措置を講ずる必要がある**ものと考ええる。

何故なら、企業で適切な支援を受けながら就労することが生活の安定につながり、その結果精神障害の症状緩和がもたらされたものと考えられる事例が少なくないと思われるからである。

たとえ精神障害者保健福祉手帳の更新がなされなかった場合も、企業としては該当者を直ちに解雇するといった事態は考えにくく、引続き環境調整や支援体制を維持したまま雇用が継続されるものと考えられるため、「障害者」として位置付けられる措置の継続も不可欠と言える。

#### ◆精神障害者に関する「重度」区分の設定について

身体障害者や知的障害者に重度判定があることを踏まえ、精神障害者にも同様の措置があるべきではないかという議論が従来よりあることは承知しているものの、**実際の運用を想定するとそれは現実的とは言えない**と考える。

何故なら、精神障害者に関しては体調が不安定なケースが少なくなく、「重度」判定が行なわれる時期によって結果判定自体が不安定なものとなることが想定されるからである。

1級から3級の区分に関しても同様（2級と3級の間を行ったり来たりするケース）であり、従って級の区分をもって「重度」を定めることも適切とは言えないと考える。

⇒ **短時間就労者の「1」カウント措置が恒久化されれば、それ自体が実質的に「重度」導入の代替措置となる**ものと考えられる。

## D 納付金制度の見直し

社会情勢の変化や障害者雇用に関する環境の変化を踏まえ、障害者雇用の推進を支える重要な制度である「納付金制度」に関しても適切な見直しを行ない、制度としてより有用な在り方を探求する必要があるものと思われる。

### 【納付金制度見直しの必要性】

障害者雇用の推進に当たって、助成措置の拡充は不可欠であり、**社会情勢や障害者雇用をめぐる環境の変化も踏まえた柔軟な対応・措置の必要性が高まっているもの**と考えられる。

助成措置を担う主要な構造である障害者雇用納付金制度は、障害者雇用の推進に伴う企業の「**経済的負担**」の調整を目的として創設されたものである。

一方、制度創設より相応の年数が経過する中、適切な形へと変貌していく必要があるものと考ええる。

例えば、前項に挙げたように我が国では障害者雇用の中核が精神障害者へとシフトしつつある現状を踏まえたとき、現行の制度設計がそれに対応するものへとシフトできているのかということを検証する必要があることは疑いようがない。

また、納付金制度が雇用率制度と一体のものであることを踏まえれば、**納付金義務の対象企業が100人以上の企業に限られる現状を早急に改め、法定雇用率達成義務が課される全ての企業が担うべき義務とする**ことが求められるものと考ええる。

### 【具体的な見直し事項】

#### ◆適切な加算の仕組みを設けることについて

臨床心理士や精神保健福祉士の配置など「**雇用の質**」に関して企業が**取組んでいる取組みを評価し、加算措置として講じられること**を期待する。

#### ◆長期的な助成措置の導入について

従来障害者雇用の中心であった身体障害者に関しては、一般的に言って就労時に働きやすい環境設定を整えることによりスムーズな職場定着の実現を図ることができたのに対して、精神障害者に関しては職場定着を実現する上で継続的な支援が不可欠という違いがある。従って企業に対する助成措置（支援）に関しても、**時限的な措置やスポット的な措置だけでは不十分なケースが増えており、従来のような時限的な措置に加え、長期的な助成措置の導入検討が急務**と考える。

#### ◆手続きの簡素化について

従来より、助成措置の申請に関する事務手続きは煩雑極まりなく、徒に企業の事務作業に負担をかけてきたことは否めない。制度の利用促進を図るためにも、**手続きの簡素化が求められるもの**と考える。

#### ◆納付金対象企業の拡大について

現在の法定雇用率に即して言えば、常用労働者数40人超から100人未満の企業が納付金義務を免れているが、**40人超の企業が等しく納付金義務を負うことは公平性の観点からも求められるべき事柄**と考える。またそれにより、40人超100人未満の企業においては障害者を一人も雇用していないという企業が半数（32000社）を占めるという現状に変化を促すことにもつながることが期待される。一方、**規模の小さい企業においては、納付金の納付が経営上の重荷となることを回避するために、納付金の減額措置を講ずるべき**と考える。また、納付金義務対象企業数が一挙に増大することに伴う徴収コストの増大に関しても一計を案じる必要があるものと考ええる。

## E 加齢問題への対応

高齢となり担当業務の遂行が難しくなった障害を有する従業員（社員）の取扱いに苦慮する企業が増加する傾向が続いている。個社の対応に任せるばかりでなく、障害を有する従業員（社員）が企業に籍を置きながら福祉制度を利用できる仕組みの導入など、社会全体での対応を考えるべき時期が到来しているものと思われる。

### 【加齢問題への対応の必要性】

企業が雇用する障害者の就業能力が、**加齢に伴い衰退し担っていた業務の遂行が困難になるケースが増加**しつつある。

各企業では、高齢となった障害者の雇用継続に向けて様々な取組みを行なってきているが、**個別の企業努力に委ねるだけではままならない状況になりつつある**ことを社会全体で認識する必要があるものと考え。具体的には、企業内で企業努力による業務トランジションを図ることが限界に達した場合、**福祉的就労への段階的な移行を有力な選択肢として検討を急ぐ必要がある**のではないだろうか。

令和3年度に、厚生労働省の社会保障審議会障害者部会と労働政策審議会障害者雇用分科会ではこのテーマが取上げられ議論されたが、令和5年度の制度改正では見送られた。また本テーマは、雇用と福祉双方の領域に跨るテーマであるため、現在続けられている厚生労働省の「在り方研究会」のテーマとしては取上げられていない。

障害者の当事者団体においては企業が安易に福祉的就労への移行を推進するのではないかとといった警戒感があり、本件が極めて繊細な問題を孕んでいることは間違いない。

具体的に福祉的就労を推進するにあたっては、障害を有する従業員（社員）の就業能力を如何にして客観的に把握するのかという、技術的な課題も存在する。

しかし、そうした困難を乗り越え、過去の議論経過も参考にしながら、あらためて本件に関する具体的な検討が求められるものと考え。

### 【具体化に向けての留意点】

#### ◆最も大切にすべき観点について

検討を進める際、中心はあくまで本人であり、本人にとっての“厚生”という観点が最も重んじられるべきであることを、関係者は肝に銘じるべきと考える。

#### ◆地域での体制づくりについて

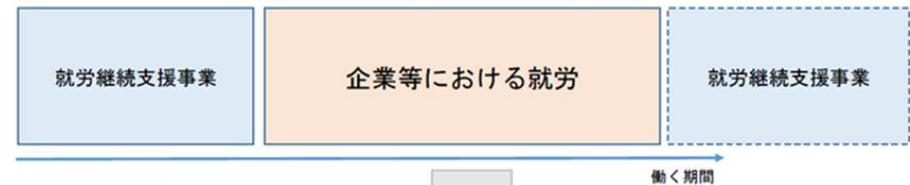
福祉的就労へ移行した後の生活設計を含め、本人・家族・企業・就労継続事業者が一体となり「地域での体制」を構築し支援を行なうことが求められるものとする。

#### ◆具体案を策定する上での留意点について

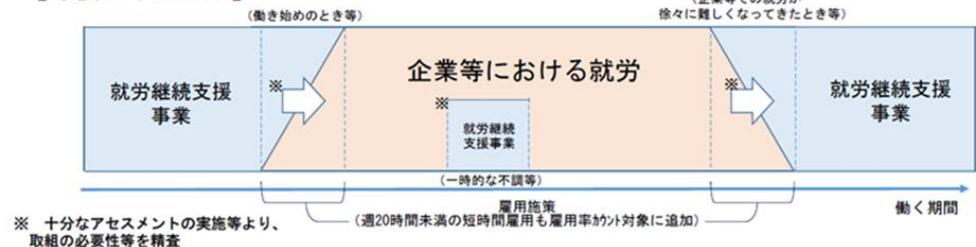
- ・企業と就労継続支援事業所との間で必要な連携協力方法やそのためのルール
- ・雇用及び福祉分野の関係機関の連携による適切かつ円滑な活用・サポート方法
- ・併用の期間や併用時の勤務形態等について必要な条件・ルール

以上に留意することが肝要と考える。

#### 【現行】



#### 【今後のイメージ】



## F “障害者雇用ビジネス”に関する課題認識①

### 【“障害者雇用ビジネス”に対するスタンス】

#### 【“障害者雇用ビジネス”の状況】

##### “障害者雇用ビジネス”拡大の趨勢に歯止めがかからない

- ・事業者数 39事業者
  - ・就業場所数 186カ所
  - ・利用企業数 1583社
  - ・就業障害者数 9355人以上  
(2024年11月)
- 業界団体「日本障害者雇用促進事業者協会」(促進協)設立  
会員=18社・適格事業者認定制度

#### 【拡大・伸長の背景】

- ・法定雇用率の急峻な引上げへの対応に苦慮する企業
- ・都市部と地方の間にある雇用の格差
- ・福祉的就労では生活の基盤を形成すること自体が難しい

“障害者雇用ビジネス”が拡大する背景には、関係する三者それぞれにとってメリットがあることが動因として働いているものと考えられる。そのように理解した上で、やはりその**拡大を座視したままでいる訳にはいかない**と考える。

当協会では、本件はサービスを提供する事業者ではなく利用する企業に課題があるものと捉えている。

- 2023年の法改正において、企業には雇用する障害者に関して「**適正な雇用管理並びに職業能力の開発並びに向上に関する措置を行うこと**」が義務付けられたが、“**障害者雇用ビジネス**”を利用することは、**即ち企業が負う義務を軽視し責任を放棄していることを意味しているのではないか？**

利用する企業の中には、“障害者を雇用すべく懸命に努力したもののあと一歩どうしても法定雇用率達成に届かせることができずやむを得ない選択であった”というところもあるかもしれないが、そうした事情を勘案したとしても“障害者雇用ビジネス”を利用することに関しては、このような疑念が伴うことをどのように理解し、消化すべきか？

一方“障害者雇用ビジネス”で行なう仕事の中身や態様に関しては、従来より下記のような点が疑問として呈されてきている。

- 価値あるアウトプットを算出するような業務が乏しい  
→障害者にとって「居るだけの場」となっているのではないか？
- 雇用現場に障害者を適切にマネジメントする知見・経験を有する管理者の配置が十分になされていないのではないか？

業界団体（促進協）として、従来より“障害者雇用ビジネス”に投げかけられてきたこうした疑問や課題に対応する動きを見せている。しかしながら、それはあくまで“**障害者雇用ビジネス**”という“**現象**”**自体を是正しようという動きに過ぎず、仮にそれ自体が改善されたとしても、「障害者雇用」の本質的価値やそれが目指す方向性とはどこまで行っても相容れない形態であることに変わりはない。**

- ⇨仮に“障害者雇用ビジネス”事業者が、自らは雇用する障害者の「職業能力の開発・向上」に適切に努めていると主張したとした場合、開発されたその能力が障害者が所属する企業へと価値還元されないとするなら、その事業自体は「教育訓練」の範疇で捉えられるべきものであり、その構図は「就労移行支援事業」にほど近く映る（言わば「給与を得ながら行なわれる教育訓練事業」と捉えるべきではないか？）。“障害者雇用ビジネス”がそのように捉えられるならば、そこには必ず「年限」が置かれるべきではないだろうか？従って障害者が“障害者雇用ビジネス”に雇用される際には、例えば「2年に限る」といった措置が必要なのではないかと考える。

また当協会としては、**2023年の総合支援法改正決議に当たり、「事業主が、単に雇用率の達成のみを目的として雇用主に代わって障害者に職場や業務を提供するいわゆる障害者雇用代行ビジネスを利用することがないよう、事業主への周知、指導等の措置を検討すること」という付帯決議がなされたことも重く受け止める必要があるもの**と考える。

そもそも何故このように“**障害者雇用ビジネス**”が**伸長・拡大する**のかと考えれば、**根本的な原因が法定雇用率の急峻な引上げにあることは間違いない。**仮に現在の法定雇用率が2013年4月時点と同じ2.0%だったとしたら今日のような事象は起きただろうか？また、仮にこれから先当面の間、**法定雇用率が現在のレベルで固定されたとしたら“障害者雇用ビジネス”の拡張に歯止めができるのではないだろうか？**行政当局には、“**障害者雇用ビジネス**”の急拡大という“**現象**”が現れた原因は法定雇用率の急峻な引上げにあるという認識に立ち、今後我が国が**目指す障害者雇用の姿はどのようなものか？**そしてそれを先導する役割を持つ“**法定雇用率**”は**如何に在るべきか？**といった検討を早急に進める必要があることを認識していただきたい。

## F “障害者雇用ビジネス”を巡る問題

## 課題認識②

## 【「ビジネスと人権」とサステナビリティの観点】

一方、国際的には、2011年以降「ビジネスと人権」を巡る動きが急であり、我が国でも遅ればせながら2020年代に入って以降、企業経営上の具体的な視点として捉えられるようになってきている。2023年には、「国連ビジネスと人権の作業部会」による訪日調査が行なわれ、2024年夏、その結果が公表された。

我が国の「ビジネスと人権」に関する動向は、国際社会の耳目を集めるところと認識する必要がある。

否応なく進む企業活動の国際化は、各企業のサプライチェーンにおいて人権に関する「不都合な事実」があればそれが許される道はないと考えるほかないことを意味しており、企業には常に自らを律し正していくことが以前にも増して求められるようになってきている。

企業においては、自らに関して「障害者雇用に関する“デューデリジェンス”」なるものを実施、それに照らして“障害者雇用ビジネス”の利用がリスクを孕んでいないかといった観点から“検証”することが不可欠と考える。

“サステナビリティ”を尊ぶべき企業活動において、“障害者雇用ビジネス”の利用は**相当異質なものであり、リスクとして認識すべき**要素が少なくない。その点からも“障害者雇用ビジネス”の利用は、慎重を期すべき事柄と考える。

雇用される障害者の人数が増えるだけでは、障害者の社会参加や自立といった障害者雇用促進法が目指す本来の目的を達成することはできない。より多くの方が、その特性や能力を生かして社会の中で働き、活躍できるようにする必要がある。本来一体のものとして取扱うべき「雇用率」と「雇用の質」を切離し、「雇用率」の達成だけを旨とした“障害者雇用ビジネス”の利用が拡大していけば、我が国における障害者雇用は本来の理念や目的から遊離したものとなり形骸化してしまうことが危惧される。“障害者雇用ビジネス”の利用は、それに要する資金を単にコストとして取扱うということを表しており、昨今求められる「人的資本経営」の理念に悖るものと言える。従業員への投資を通じて将来的に利潤を回収するという企業活動本来の姿からは程遠いものであり、通常の企業活動から逸脱するものとして株主代表訴訟の対象となるリスクも孕むものと思われる。“障害者雇用ビジネス”を利用する企業には、このような見方やリスクがあることを認識していただきたいと考える。

## &lt;総合支援法改正（2022年12月）時の付帯決議&gt;

- 十三 障害者雇用率制度における除外率制度の早期廃止に向けた取組を行うほか、**事業主が、単に雇用率の達成のみを目的として雇用主に代わって障害者に職場や業務を提供するいわゆる障害者雇用代行ビジネスを利用することがないよう、**事業主への周知、指導等の措置を検討すること。

## ビジネスと人権

「ビジネスと人権に関する指導原則  
：国連『保護、尊重及び救済』枠組み実施のために」  
(2011年国連人権理事会にて全会一致で採択)

ビジネスが人権に及ぼす負の影響を多面的に把握し、企業に自らの事業活動によって影響を受ける人の人権への負の影響を抑止するとともに、責任ある行動によって問題解決を図り、被害を救済することを求める論理と営み

人権を尊重し、そのための体制を構築すること  
＝グローバルでビジネスを展開するために必要なライセンス

## 【我が国における動き】

- 2020年10月 「ビジネスと人権に関する行動計画」制定
- 2021年 「ビジネスと人権に関する行動計画の実施に係る関係府省庁施策推進・連絡会議」発足
- 2022年 9月 「責任あるサプライチェーン等における人権尊重のためのガイドライン」策定（経済産業省）
- 2023年 4月 「責任あるサプライチェーン等における人権尊重のための実務参照資料」公表（経済産業省）

## &lt;国連「ビジネスと人権」訪日調査&gt;

労働市場や職場における障害者の包摂が喫緊の課題と強調。職場における差別や低賃金の、法定雇用率の対象外の障害者や難病患者の存在、さらに、法定雇用率を満たすために障害者に提供される就労の場が障害を持つ従業員のみで構成され、他の労働者と隔離によって不平等が助長されていると指摘。その他、支援制度の不十分さも課題。

就労の場が障害者だけで構成されている例は、報告書内では「代理雇用」などと表現されている。代理雇用の例として、「障害者雇用ビジネス」が挙げられ、農園などの就業場所を作り企業に提供し、当該企業に雇用された障害者が農作業などの業務を行う事例が挙げられる。

## F “障害者雇用ビジネス”を巡る問題 今後に向けての意見

【厚生労働省の“障害者雇用ビジネス”に対する向き合い方に関する当協会の認識】

“障害者雇用ビジネス”に関する認識

憲法上保障される経済活動の自由に対し、「公共の福祉に反する」ことを理由として“障害者雇用ビジネス”を禁止することはできない

障害者雇用促進法の理念に照らし、“障害者雇用ビジネス”には疑義がある  
→ “見せかけの雇用”に過ぎないと言わなければならないケースがある

“障害者雇用ビジネス”の拡大を放置することは、将来的に我が国の障害者雇用の姿を歪めることにつながるのではないかと懸念がある

“障害者雇用ビジネス”の望ましい在り方に関するガイドライン設定

【“障害者雇用ビジネス”事業者の動き】

2023年総合支援法改正時付帯決議

業界団体（日本障害者雇用促進事業者協会）設立

認定制度・障害者雇用支援アドバイザー研修制度

※現時点で作られている仕組みは、インナーサークルでの取組みの域を出るものとは言えず、公的に評価し得るものではない

ガイドラインの設定 → 「ガイドラインを守りさえすればいい」という認識を持つ事業者が現れはしないか？

☞厚生労働省が与える“お墨付き”とはならないよう留意する必要がある

障害者雇用促進法

(事業主の責務)

第五条 全て事業主は、障害者の雇用に関し、社会連帯の理念に基づき、障害者である労働者が有為な職業人として自立しようとする努力に対して協力する責務を有するものであつて、その有する能力を正當に評価し、適当な雇用の場を与えるとともに適正な雇用管理並びに職業能力の開発及び向上に関する措置を行うことによりその雇用の安定を図るよう努めなければならない。

「ガイドライン」の設定は、“障害者雇用ビジネス”の徒な拡大を抑止する上である程度有効に機能することが期待される。

しかしながら、“障害者雇用ビジネス”というものについて考える際には、この業態自体が、「費用はかかってもよいのでとにかく法定雇用率を達成させたい」という動機を持つ企業のニーズを掬い取る形で登場したものであり、適切な就労機会を得て職業人として自立を図ろうという希望を持つ障害を有する本人をセンターに置き発想され生まれきたものではないという認識に立つことが必要なのではないだろうか？

そのような観点に立つと、左に掲げた「障害者雇用促進法」第5条「事業主の責務」の条文に照らして「不適切」な形態であることが、自ずと浮かび上がってくる。このことを、利用企業はどのように考えるのか？

厚生労働省に対しては、“障害者雇用ビジネス”が拡大する“現象”の根本原因が法定雇用率の急峻な引上げにあることを直視し、「ガイドライン」の策定という措置によりその“現象”を適切に管理するという発想に留まることなく、障害者雇用促進法の理念に照らし、より高い見地から我が国として目指すべき障害者雇用の在り方を示し得るような施策を講じることに、引続き一層努めていただきたいと考える。

## G その他

当協会としては、以上A～Fに取りまとめた事項について今後引続き検討が重ねられる必要があると考えるが、それ以外にも下記のような事項について中長期的な観点に立って検討が進められるべきと考える。

- 就労継続支援A型就労者、B型利用者の中で、一般就労への移行を希望する方の移行が促進されるような施策の強化
- 福祉制度の中で設けられている現在の手帳制度とは異なる「障害者雇用のための手帳制度」の創設  
→手帳を所持しない指定難病患者の取扱い、並びに手帳を所持しない精神障害者・発達障害者の取扱いをどうすべきかということも、「ノーマライゼーションの推進」という観点からは重要な課題と認識  
そうした課題に関しても、「障害者雇用のための手帳制度」の創設が実現すれば一挙に解決するのではないかと考える
- 療育手帳制度の呼称・程度区分・判定基準等に関する全国統一化
- 除外率廃止に関するスケジュールの、中長期的展望明確化

以上、本年2月、  
厚生労働省「今後の障害者雇用促進制度の在り方に関する研究会」に対して  
「意見書」を提出後、  
「SACEC制度検討委員会」にて引続き検討してきた内容を  
「意見書Ⅱ」としてまとめました。

「SACEC制度検討委員会」では、  
今後も我が国における障害者雇用がよりよい形で進展することを願い、  
引続き課題解決に向けた検討を進めてまいります。